O BRASIL E A REFORMA DA ONU

MONICA HERZ

A reforma da Organização das Nações Unidas é um tema central da agenda internacional. Assim sendo, o debate sobre as diferentes propostas para a adequação da ONU ao cenário internacional após o final da Guerra Fria constitui parte relevante das relações multilaterais e bilaterais do país. A apresentação dos principais eixos deste debate permitirá a compreensão do quadro político e conceitual no qual a elaboração de uma política internacional coerente deve ser construída. A observação de um conjunto de tendências que caracterizam a posição brasileira quanto ao papel da organização permitirá delinear a relação entre a política do Estado quanto à ONU e as perspectivas de inserção do país no sistema internacional nos últimos anos.

Muito embora o cinqüentenário da ONU e o fim da Guerra Fria não tenham resultado em um processo de reforma do sistema das Nações Unidas, como alguns analistas esperavam, nos últimos anos podemos observar um intenso debate sobre diversas propostas de reforma em elaboração e negociação. Estas propostas surgem e são discutidas por acadêmicos, lideranças nacionais e por aqueles diretamente envolvidos com as diferentes agências e órgãos das Nações Unidas.

Observa-se na literatura especializada e nos diversos foros de debate sobre o papel da organização uma preocupação em recuperar a sua história. Apesar dos entraves que o início da Guerra Fria criou no momento de gestação da ONU, hoje percebe-se a relevância do impacto da mesma em dimensões normativas e operacionais durante a segunda metade do século XX, em questões centrais como segurança, desenvolvimento e direitos humanos (Weiss; Forsythe & Coate, 1994). Por outro lado, percebe-se que revisitar as operações da organização, as normas e princípios gerados em seu interior, permite a elaboração de propostas relevantes no contexto atual.

Alguns diriam que a organização não pode e não deve ser reformada. Segundo esta visão a ONU sempre teve, e continuará tendo, um papel marginal no cenário político internacional. A idéia de que a organização poderia preencher um papel central no processo de governança global seria fruto da tentativa equivocada de recuperar princípios idealistas ultrapassados. Outros propõe que a Carta, pilar constitucional da organização, deve ser reescrita e uma nova organização deve ser criada, adaptada à realidade do novo século. No entanto, a maior parte dos analistas do funcionamento, do papel e da história da ONU, assim como as lideranças políticas que vêm se manifestando sobre o assunto, concordariam que uma revisão institucional é o caminho mais viável para adaptar e revigorar a organização.

Durante o período imediatamente posterior ao fim da Guerra Fria, marcado pelo "sucesso" da intervenção no Golfo Pérsico, observava-se uma articulação entre a idéia de uma "nova ordem internacional" e o novo papel da ONU. Assim, as propostas que surgem neste momento são marcadas por um elevado grau de otimismo em relação ao papel da organização e às possibilidades de reforma da mesma (Urquhart e Childers 1990). Posteriormente, as dificuldades inerentes à transformação da organização internacional mais abrangente e inclusiva que a história testemunhou foram reconhecidas. Por outro lado, a reforma da OTAN, os processos de integração regionais, a necessidade de regulamentar o mercado financeiro internacional, os problemas econômicos transnacionais têm ocupado a agenda internacional.

A profusão de estudos sobre o assunto (mais de 50 livros foram produzidos nos últimos anos) resulta do descongelamento da organização a partir do final da Guerra Fria, da incorporação de novas atividades e da consciência sobre a interdependência entre as sociedades nacionais. As transformações do sistema internacional geradas pelo final da Guerra Fria resultaram em um descongelamento do processo decisório no Conselho de Segurança e em uma revisão do papel histórico da ONU. Ainda em 1988 e 1989 cinco operações de segurança foram inauguradas (Afeganistão, fronteira Irã-Iraqui, Angola, Namíbia e América Central) depois de dez anos de interrupção.

Assim, é relevante apontar que há um movimento de transformação da organização, a partir das necessidades da comunidade internacional, de mudanças culturais e da nova distribuição de poder no sistema internacional, que ocorre em paralelo a este debate e, muitas vezes, em desacordo com as posições mais correntes. Esse movimento é particular-

mente claro no que concerne ao estabelecimento de mandatos da ONU para operações de segurança e à atuação do Conselho de Segurança.

As propostas de reforma caracterizam-se pela multiplicidade de questões abordadas. Assim, buscarei abordar o debate detectando seus eixos políticos e conceituais, ou seja, a necessidade de flexibilizar o conceito de soberania, os problemas operacionais da organização, a cooperação com organizações regionais, a democratização da ONU e seu papel no fomento ao desenvolvimento.

O DEBATE SOBRE A REFORMA DA ONU

a - Soberania

O conceito de soberania é um dos pilares normativos do sistema internacional moderno. No entanto, a crescente interdependência entre sociedades nacionais, o processo de transnacionalização, o papel de atores não estatais e a crescente reflexão sobre questões que não podem ser tratadas no interior de fronteiras territorialmente delimitadas vêm gerando um intenso debate sobre a validade, a flexibilidade e a transformação do conceito. O final da Guerra Fria propiciou uma intensificação deste debate.

O princípio de soberania e não intervenção em assuntos domésticos, cristalizados na carta da ONU (art. 2), encontra-se em estado de tensão com a crescente consciência em relação à interdependência entre sociedades nacionais. Esta tensão se expressa em dois debates distintos, um de caráter processual, o segundo de caráter substantivo. Por outro lado, discute-se a necessidade de gerar um processo decisório e um *locus* de autoridade que elimine as restrições do caráter intergovernamental da Organização. Por outro, o tipo de intervenção legítimo da comunidade internacional é parte central da atual agenda de debates.

As propostas que mais claramente propõe a superação dos limites impostos pelo princípio de soberania têm a União Européia como modelo, e concentram-se na gestação de uma estrutura institucional supranacional. Para que isso seja possível é necessária uma reforma constitucional da organização (Bertrand, 1994, 1989). Durante o período "otimista", mencionado acima, as propostas de reforma que incorporam a idéia de gestação de instâncias supranacionais são mais facilmente encontradas. Assim, é sugerido que a Secretaria Geral seja fortalecida e que novas agências de caráter supranacional sejam criadas (Tinbergen, 1991).

A cultura política internacional tem se transformado significativamente nos últimos anos e o conceito mais visivelmente atingido é a soberania estatal. Novas possibilidades de intervenção da comunidade internacional são articuladas, atingindo diretamente a noção de sobeania interna e externa. A discussão sobre a legitimidade de regimes políticos, a expansão do escopo das atividades da ONU, incluindo tarefas antes consideradas exclusivas dos Estados, a superação do princípio do consentimento das partes, são algumas das questões que expressam a relação entre a reforma da ONU e o debate mais abrangente sobre a crise com conceito de soberania.

No âmbito da ONU os países do "Sul" tem expressado sua preocupação com relação à flexibilização do conceito de soberania, particularmente a partir do renascimento das operações de paz no final da década de 80. No entanto, mesmo estes atores, tradicionais guardiões do princípio de soberania, têm modificado sua atitude, aceitando novas formas de intervenção da comunidade internacional (Childer e Urquhart, 1994).

Os processos políticos no interior da ONU, que prevaleceram durante os primeiros cinqüenta anos de sua história, reforçavam a concepção de soberania. Esta tendência se expressa na defesa da soberania territorial dos Estados e na criação de novos Estados soberanos no processo de descolonização (Emerson, 1965). Hoje, observa-se uma crescente preocupação com a viabilidade e legitimidade dos estados e regimes políticos, que exige uma redefinição dos limites de intervenção da comunidade internacional.

A natureza de regimes governamentais e o respeito aos direitos humanos são considerados assunto legitimamente tratados pela ação diplomática. Em 1991, por exemplo, a Assembléia Geral votou pela condenação do golpe de Estado no Haiti, contradizendo a tendência dominante dos países em desenvolvimento de adotarem uma posição defensiva em relação à soberania estatal.

As mudanças verificadas nos últimos anos nas operações da ONU representam na prática a gestação de um novo conceito de intervenção. A operação de paz estabelecida para facilitar e monitorar a retirada da África do Sul da Namíbia e a realização de eleições (UNTAG, 1990) ainda funcionou de acordo com o princípio do consenso e uso mínimo de força. Entretanto, já se verificou uma expansão significativa das atividades da ONU, como o envolvimento na administração civil, na organização de eleições e em atividades policiais. Durante a operação na Nicarágua (ONUCA 1989-1992), que visava monitorar o acordo de Esquipulas II, pela primeira vez a ONU participou de um esforço de desmilitarização,

recolhendo e destruindo armamentos. A missão que monitorou o processo eleitoral no Haiti (ONUVEH, 1990-1991) foi significativa, pois as tarefas empreendidas tinham caráter ao mesmo tempo militar e civil, envolvendo as dimensões de segurança e direitos humanos.

A revisão do conceito de segurança internacional, incluindo a dimensão de direitos humanos, tem implicações importantes no que concerne à legitimidade da intervenção da comunidade internacional em assuntos domésticos. Nesse sentido, a resolução 688, aprovada pelo Conselho de Segurança em abril de 1991, segundo a qual a repressão das populações curdas e xiitas do Iraque pelo governo de Saddam Hussein constitui uma ameaça à paz e segurança internacional, representa a primeira vinculação explícita entre segurança e direitos humanos, embora o Conselho já houvesse considerado suas responsabilidades no campo dos direitos humanos no caso da Rodésia e da África do Sul. De fato, nos últimos anos, a determinação formal, segundo o artigo 39 da Carta, de que uma ameaça à paz e à segurança deve ser detectada, antes da autorização de ações contidas no capítulo VII, tem se tornado um limite processual e não substantivo à atuação da organização (Berdal, 1996).

Contudo, historicamente, a reação à intervenção internacional no campo dos direitos humanos, a partir de uma posição defensiva em relação ao conceito de soberania, tem sido expressiva. Assim, apenas em dezembro de 1993 foi possível a criação de um Alto Comissariado da ONU para Direitos Humanos.

Os mecanismos de segurança da ONU foram elaborados objetivando tratar de conflitos entre Estados. Porém, nos últimos anos, os conflitos intra-estatais têm sido mais freqüentes, gerando crises de caráter humanitário mais dramáticas. Nestas situações, o princípio do consentimento das partes dificilmente poderá ser respeitado. De fato, nas operações no Camboja (UNTAC), em Angola (UNAVEM II), na ex-Ioguslavia (UNPROFOR) e na Somália (ONOSOM) este princípio não foi respeitado.

As resoluções do Conselho de Segurança condenando a invasão do Kuwait pelo Iraque em agosto de 1990 dão início as ações de imposição de paz ("peace enforcement") da ONU no pós Guerra Fria. O texto do secretário-geral Boutrous Boutros-Ghali, que tenta analisar as transformações em curso e projetar a organização para a nova configuração do sistema internacional, expressa a tensão entre o conceito de soberania e o novo comportamento da ONU. Em seu texto "Agenda para Paz", o secretário geral distingue quatro áreas de atuação da ONU: diplomacia preventiva, construção da paz — subdividida em imposição da paz ("peace-

enforcement") e manutenção da paz ("peace keeping") — e construção da paz após os conflitos. (Boutrous, 1992). Em janeiro de 1995, o secretário geral publicou um suplemento à "Agenda para Paz" no qual ele ressalta as mudanças qualitativas das operações de paz, que agora incluiriam a reconstrução de estruturas estatais. O secretário geral enfatiza que a maior parte dos conflitos tem caráter interno e que civis são as maiores vítimas (Boutrous, 1995). Como apontam Weiss, Forsythe e Coate, o secretário tenta elaborar a noção de construção da paz ("peacemaking"), incluindo atividades tradicionalmente realizadas pela Organização, como a mediação entre as partes de um conflito, e outras, no centro da nova agenda da ONU, como sanções econômicas e militares. Essas novas atividades entram em contradição com a noção de soberania. O secretário geral, no entanto, reafirma o respeito à noção tradicional de soberania, se eximindo de discutir as "novas" formas de intervenção. As lacunas em seu texto são expressão do estado atual do debate, em que a redefinição de conceitos não acompanha as mudanças políticas em curso.

b - Funcionamento da organização

Os problemas operacionais da ONU referem-se aos mecanismos de coordenação de suas agências, ao financiamento de suas atividades e à capacidade militar disponível. As modificações qualitativas e quantitativas que marcaram a organização nos últimos anos geraram uma urgência para a resolução destas questões.

A pressão internacional, particularmente norte-americana (Departamento de Estado dos EUA, 1997) para que a administração da organização seja racionalizada e a alocação de verbas seja mais claramente definida, sendo as exigências de prestação de contas estabelecidas, é a face mais visível do problema. Em 1994 um órgão do Secretariado foi criado para corrigir as deturpações orçamentárias do Secretariado. Em julho deste ano, o secretário geral Kofi Annan anunciou uma série de medidas, em resposta à crescente pressão internacional, para que a organização se torne mais funcional. No entanto, as medidas tem caráter estritamente administrativo: congelamento do orçamento regular, supressão de 10% dos postos burocráticos; prioridade aos programas de auxílio ao desenvolvimento, a criação do posto de vice-secretário-geral e o funcionamento de um gabinete do secretário geral.

Enquanto a ONU foi criada no pós-guerra para garantir a paz e prevenir a guerra, a evolução da organização foi marcada pela incorporação de novas problemáticas, particularmente no campo sócio-econômico.

Desta forma, uma série de deformações estruturais foram geradas. Os problemas de coordenação, duplicação de atividades e definição de jurisdições são muito sérios e podem ser observados nas recentes operações multifuncionais da organização (Righter, 1995). Os interesses particularistas e a política burocrática impedem esforços de racionalização, de forma que, em alguns casos, se deveria contemplar a possibilidade de eliminar determinadas agências do sistema..

As agências especializadas no campo sócio-econômico, por exemplo, seriam, de acordo com a carta da ONU, coordenadas pelo Conselho Econômico e Social. No entanto, as agências especializadas têm suas próprias constituições internas e direções e o escopo de suas atividades não foi previsto. O problema é particularmente grave nesta área pois, além das cinco comissões regionais do Conselho Econômico e Social, 15 outras agências estão formalmente relacionadas ao conselho e programas especiais foram criados para lidar com questões específicas.

A criação de novos órgãos, como a Comissão para Desenvolvimento Sustentável, não tem sido acompanhada da necessária adequação estrutural (Woroniecki, 1995). Observa-se uma sobreposição de jurisdições. Por exemplo, no tratamento da tortura estão envolvidas a Sub-Comissão de Direitos Humanos, o Conselho Econômico e Social, a Assembléia Geral, a Comissão contra Tortura, a Comissão Européia contra Tortura, e a Comissão Internacional da Cruz Vermelha.

A expansão das atividades da organização gera uma demanda de recursos financeiros já escassos. O orçamento anual para operações de paz, por exemplo, cresceu em 4 bilhões de dólares entre 1991 e 1993. As propostas para a resolução do problema versam sobre mecanismos para garantir o pagamento de contribuições, transferência de custos de operações de paz para o orçamento de defesa dos Estados membros, unificação do orçamento (Fundação Ford, 1993), geração de impostos destinados a organização (Evans, 1993).

A delegação de funções à organizações regionais, coalizões temporárias de países, governos individuais, e até organizações não governamentais tem sido discutida como uma possível resposta ao problema orçamentário e à necessidade de descentralizar operações, ao mesmo tempo em que uma maior coordenação das atividades seria gerada.

Um dos problemas mais graves que a ONU enfrenta hoje é a fragilidade de sua capacidade militar, especialmente no que se refere ao controle das operações autorizadas pelo Conselho de Segurança. De acordo com a carta da ONU, as operações de imposição da paz deveriam ser

controladas pelo Comitê Militar ("Military Staff Committee"). No entanto, assim como na Coréia, há quarenta anos atrás, durante operação no Golfo Pérsico o controle da operação coube ao Estado norte-americano. De fato, o comitê militar não têm funcionado desde 1947. As dificuldades da operação na Somália, quando o controle da operação coube ao secretário geral, ressaltam a necessidade de reformar o sistema. Enquanto a criação de forças permanentes da ONU teria um custo militar e político muito alto, uma proposta mais próxima à realidade seria a criação de unidades nacionais em reserva, especialmente para a Organização.

c - Regionalização

A concepção original da ONU incorpora a idéia de cooperação entre a ONU e organizações regionais. Contudo, a posição hegemônica, no momento de gestação da organização, era de que estas deveriam estar claramente subordinadas à organização de caráter universal. Observa-se a influência da perspectiva wilsoniana, que tende a identificar o regionalismo com alianças competitivas e conflituosas (Claude, 1983, p. 113-114). Por outro lado, durante a Guerra Fria, organizações regionais eram vistas como extensão do conflito bipolar. Entretanto, o capítulo XVIII da Carta sugere a possibilidade de uma divisão funcional de trabalho entre organizações regionais e a ONU (Barnett, 1995, p 413).

Com o final da Guerra Fria, a cooperação entre a ONU e organizações regionais voltou a ser discutida intensamente. Boutrous Boutros-Ghali ressalta, em seu relatório, os aspectos positivos da descentralização, delegação e cooperação possíveis, quando houver uma articulação entre os esforços da ONU e as organizações regionais (Boutrous, 1992).

A supervisão dos acordos de paz na Nicarágua pela ONU foi uma experiência significativa de cooperação com uma organização regional — a Organização dos Estados Americanos. No Camboja, na Libéria, em Burundi e Ruanda, no Haiti e El Salvador e na Bósnia a cooperação entre a ONU e as organizações regionais foi efetivada, com diferentes graus de sucesso.

O maior conhecimento das realidades locais, afinidades culturais e históricas, as vantagens funcionais da descentralização de atividades, e a legitimidade das organizações regionais no "Sul" são algumas das vantagens mencionadas. A criação de centros regionais de diplomacia preventiva e construção da paz (Evans, 1993) e a delegação da nomeação de membros do conselho de segurança a grupos regionais são alguns dos temas dessa agenda.

d - Democratização

O debate sobre a necessidade de democratizar a Organização tem focalizado duas questões centrais: (a) o processo decisório dentro da organização e (b) a representação de atores não estatais.

As propostas sobre a democratização do processo decisório dentro da organização incluem formulações sobre (I) O equilíbrio de poder entre a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança; (II) a necessidade de ampliar o Conselho de Segurança e mudar o sistema de veto; e (III) o estabelecimento de critérios mais claros sobre a jurisdição do Conselho de Segurança e o papel da Corte Internacional de Justiça neste contexto.

Historicamente, as propostas do movimento não alinhado e do grupo dos 77 têm representado uma tentativa de discutir a democratização da organização. Essas têm, tradicionalmente, enfatizado a necessidade de reforçar o papel e o poder da Assembléia Geral. O modelo elaborado pela Fundação Rajiv Gandhi expressa esta posição. Propõe-se que a Assembléia esteja envolvida nos processos de diplomacia preventiva e trate de ameaças não militares à paz, sugere ainda a formação de uma comissão da Assembléia para prevenção e resolução de conflitos. Por outro lado, a restrição à imposição do veto por membros do Conselho de Segurança às situações em que a implementação de sanções e o uso de força militar estão sendo discutidas representaria uma restrição à atuação do conselho (Rajiv Gandhi Memorial, 1994).

A necessidade de reformar o Conselho de Segurança vem sendo discutida desde o início da década de 90, como conseqüência da maior relevância internacional da ONU no pós Guerra Fria e do questionamento de sua autoridade enquanto órgão executivo da Organização. A representatividade do Conselho é questionada do ponto de vista geopolítico, estando os países do "Sul" subrepresentados e porque os países com maior capacidade de contribuir para a manutenção da paz não estão propriamente representados (Russet, O'Neill, Sutterlin, 1996).

As discussões têm como eixos as possibilidades de expansão do Conselho e a modificação de sistema de votação. As maiores dificuldades referem-se, por um lado, em atingir um consenso que possa ser aprovado, de acordo com a carta da ONU por 2/3 da Assembléia Geral e pelos membros permanentes do Conselho de Segurança (art. 108), e, por outro lado, a manutenção de um equilíbrio entre representatividade e eficiência.

A resolução 47/62 da Assembléia Geral de 11 de dezembro de 1992 convidou os Estados membros a apresentarem propostas referentes à

reforma do Conselho de Segurança e mais de 100 países apresentaram sugestões. A 47ª sessão da Assembléia Geral decidiu criar um grupo especial de trabalho para discutir a expansão do Conselho de Segurança.

A aceitação do princípio de ampliação deste órgão, a inclusão da Alemanha e do Japão, mesmo que com um *status* especial, e a necessidade de encontrar uma fórmula para a representação de países da Ásia, África e América Latina é o consenso mínimo do qual partem as discussões. A criação de uma terceira categoria de membros é uma proposta que tem tido apoio significativo; membros semi-permanentes ou membros permanentes sem direito a veto, ou o "meio veto" são algumas das sugestões em pauta.

A representação regional da Ásia, África e América Latina, apoiada pela comunidade internacional, inclusive pelo governo norte americano, gera outras questões de difícil resolução. A decisão sobre quais países representarão estas regiões, sobre o caráter desta representação e sobre o acesso ao direito de veto são alguns dos problemas que deverão ser resolvidos.

Quanto ao sistema de votação, as propostas em discussão incluem a reforma do sistema de veto, por exemplo a limitação de áreas em que o veto possa ser aplicado, a criação de um sistema de votação que permitiria ao Conselho se sobrepor a um veto, o aumento do número de vetos necessários para eliminar uma resolução, o aumento do número de votos positivos necessários para aprovar uma decisão.

A atuação do Conselho de Segurança tem sido muito criticada tendo em vista a influência de interesses particulares e deliberações informais. Por exemplo, durante a Guerra do Golfo Pérsico teriam prevalecido os interesses e a liderança dos EUA. A democratização do processo decisório implica a criação de critérios transparentes e capazes de limitar a influência dos interesses particulares de atores poderosos. No contexto do Conselho de Segurança este é um assunto particularmente sensível. O estabelecimento de mecanismos de "gatilho automático", que obrigassem o conselho a discutir determinados problemas (Weiss, Forsythe e Coate, 1994, p. 94) é uma sugestão em pauta. Critérios objetivos estabeleceriam quando uma decisão deveria ser tomada; estes critérios poderiam incluir o número de refugiados ou mortos ou ainda o requerimento de uma comissão independente. Assim, as ações da comunidade internacional seriam geradas com base na natureza do problema e não nos interesses particulares de um ou vários atores.

Observa-se hoje um interesse renovado no papel que a Corte Internacional de Justiça poderia preencher na resolução de controvérsias. A

Assembléia Geral aprovou diversas resoluções, incentivando os Estados membros a utilizar a Corte para a resolução de controvérsias, buscando fortalecer a mesma. Em 1989, o comitê especial da carta iniciou um estudo para fortalecer o papel da Corte Internacional de Justiça. Dentro do próprio Conselho de Segurança o recurso à Corte tem sido discutido, como no caso do genocídio na Bósnia Herzegovina, em Ruanda e do incidente aéreo de Lockerbie. Enquanto o cenário internacional durante a Guerra Fria dificultava a referência à Corte por parte do Conselho de Segurança, hoje esta possibilidade está em aberto (Bernal, 1995).

De acordo com os princípios estabelecidos em 1945, quando a Corte foi criada, sua competência refere-se a deliberar sobre os contenciosos entre Estados, a partir da interpretação do direito internacional, entretanto, no contexto do debate sobre a democratização da ONU seu papel na distribuição de poder entre as agências da organização vem sendo discutido.

A democratização da ONU deve incorporar formas de representação da sociedade civil, seja enquanto atores coletivos — organizações, movimentos e associações de diferentes tipos seja enquanto indivíduos. A participação de atores não-estatais nos debates promovidos pela ONU teve como marco as conferências internacionais realizadas a partir do início dos anos 90. Embora as resoluções das conferências não sejam mandatórias, elas têm criado um novo patamar de legitimidade para as discussões sobre o meio ambiente, a codificação de conceitos de igualdade social e o avanço das relações entre gêneros.

A Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, é freqüentemente considerada um marco nas relações entre ONGs e a ONU[1]. No entanto, desde a realização da Conferência de Estocolmo em 1972, a relação entre as ONGs e a ONU vem se desenvolvendo, gerando formas de cooperação entre as agências intergovernamentais e não governamentais e uma influência significativa das ONGs na elaboração de agendas políticas. Esse processo não se restringe a área ambiental, incluindo esforços no campo do desenvolvimento, política de população, direitos da mulher, política de saúde e direitos humanos (Willetts, 1996).

[1] Ver General Review of Arrangments for Consultations with Non-Governmental Organisations. Report of the Secretary-General, documento da ONU E/AC. 70/1994/5 26/05/94.

Uma organização não-governamental pode, em princípio, ser credenciadas junto à ONU, desde que tenha uma estrutura internacional, não defenda o uso de violência, não seja um partido político, não vise o lucro, não tenha sido estabelecida por governos e apóie o trabalho da ONU (Willetts, 1996). No entanto, a gestação de uma relação de cooperação e consultas entre as organizações não-governamentais e a ONU não responde a uma série de questões referentes a representação e participação da sociedade civil na Organização. Se, por um lado, essas organizações sofrem de um déficit democrático, decorrente de sua própria estrutura interna, e representam apenas uma forma de organização coletiva da sociedade civil, por outro lado, critérios mais universais e transparentes de representação e participação devem ser estabelecidos.

e - Desenvolvimento

O relatório do secretário geral das Nações Unidas de 1994 é expressão da pressão existente na comunidade internacional para que a organização tenha um papel mais efetivo no incentivo ao desenvolvimento, particularmente em um contexto em que a relação entre paz e desenvolvimento está firmemente estabelecida. (Boutrous, 1994). Esta conexão gerou a sugestão, presente no relatório, de um "desenvolvimento preventivo e curativo", acompanhando os objetivos de uma diplomacia preventiva e da construção da paz.

As propostas mais concretas neste campo incluem a criação de um conselho de segurança econômico, ou a criação de uma sessão econômica do Conselho de Segurança, e uma maior coordenação entre os órgãos do sistema ONU que lidam com questões socio-econômicas, particularmente entre o Conselho Econômico e Social e as agências especializadas, como a Organização Mundial de Saúde ou a Organização para Agricultura e Alimentação. A preocupação com a coordenação e duplicação de atividades no campo social econômico foi expressa pelos países que compõem o G-7 nos encontros de 1995 e 1996 em Halifax e Lyon. Eles concordaram que o Conselho Econômico e Social deveria ser mais claro na definição das estratégias da organização nesta área e que havia necessidade de rever os programas e agências de ajuda humanitária, assistência ao desenvolvimento e análise estatística, no sentido de evitar a duplicação e atividades (Departamento de Estado dos EUA, 1997).

O debate sobre o papel da ONU na efetivação de políticas funcionais, a partir da atuação de seus órgãos funcionais, e na elaboração de

uma agenda distributiva deverá ter continuidade e tende a expressar o conflito entre diferentes concepções de governabilidade global.

A PERSPECTIVA BRASILEIRA

A atual posição brasileira sobre a reforma do Sistema das Nações Unidas pode ser compreendida a partir de cinco atitudes básicas, relativas ao multilateralismo e ao papel das organizações internacionais: a defesa do princípio de soberania, a aceitação da internacionalização das estruturas de autoridade, a percepção de que os problemas relacionados ao desenvolvimento são responsabilidade da comunidade internacional, a preocupação com a marginalização do país do processo decisório internacional, a busca de instituições internacionais de caráter universal.

a - A defesa do princípio de soberania

A compreensão de que o sistema internacional está hoje sob pressão de forças centrífugas e centrípetas e de que instituições internacionais não devem funcionar como um mecanismo de governo mundial leva a elite decisória brasileira a enfatizar a necessidade de proteger a dimensão interna e externa da soberania estatal, em um contexto de crescente interdependência.

Observa-se, particularmente depois do *impeachment* do presidente Collor de Mello, a presença de uma posição defensiva quanto ao intervencionismo da comunidade internacional em questões como direitos humanos, ecologia, tráfico de drogas e terrorismo. Alguns eventos colocaram o governo brasileiro em uma posição particularmente delicada, como o assassinato de jovens no Rio de Janeiro em julho de 1993, o massacre de índios ianomani em agosto de 1993 e a discussão sobre a devastação da floresta amazônica.

Quanto ao debate sobre a reforma do Sistema das Nações Unidas, a posição brasileira tem favorecido a discussão de procedimentos, em detrimento do debate sobre a mudança dos direitos de intervenção da Organização. Assim sendo, diplomatas brasileiros têm se mostrado céticos quanto às propostas presentes no relatório do secretário geral de 1992. A visão de que a Organização deva exercer uma função "pacificadora", a despeito das posições das partes envolvidas, é considerada especialmente problemática (Macieira, 1994). Quando o Brasil preencheu uma das vagas temporárias no Conselho de Segurança em 1993-1993, o país se absteve

quando da votação do fim do embargo de armas em regiões da ex-Ioguslávia e quando a intervenção no Haiti foi votada. Ademais, a representação brasileira não favoreceu as operações de imposição da paz na Somália e em Ruanda.

A defesa do princípio de soberania é acompanhada de esforços no sentido de afirmar a legitimidade do país enquanto um ator central no cenário internacional. Assim, a tentativa de alcançar um equilíbrio entre a aceitação da crescente rede de normas internacionais e condicionalidades e a proteção da soberania estatal pode ser observada. Enquanto a elite decisória tem incorporado uma compreensão mais sofisticada da crescente interdependência entre sociedades nacionais no campo econômico, social, político e cultural e do papel das organizações internacionais, no contexto de uma visão dualista do sistema internacional, a defesa do princípio de soberania estatal constitui-se em uma peça central da estrutura do discurso e comportamento oficiais.

b - A internacionalização das estruturas de poder e autoridade

O governo brasileiro tem participado ativamente das discussões que objetivam gerar normas internacionais capazes de lidar com problemas ambientais, relativas aos direitos humanos, e a não-proliferação de armas.

Durante a conferência sobre o meio ambiente realizada no Rio de Janeiro em 1992 um tratamento equilibrado entre a proteção do meio ambiente e o incentivo ao desenvolvimento foi uma característica da posição brasileira, em conjunto com países como a China e a Índia. Os dois princípios que os representantes brasileiros apoiaram foram que problemas ambientais são de natureza global e que a responsabilidade relativa a estes deve ser diferenciada, proporcional à capacidade econômica dos países.

Desde 1972, quando a conferência de Estocolmo foi realizada, a posição brasileira quanto à constituição de normas internacionais para a proteção do meio ambiente modificou-se de forma significativa. Durante os anos 70 e 80 a idéia de incompatibilidade entre desenvolvimento e proteção ambiental prevalecia. Durante o governo Sarney, apesar da posição defensiva do governo face à pressão internacional quanto ao desenvolvimento da região amazônica, diversas medidas (o monitoramento e fiscalização de queimadas, a suspensão de incentivos para a criação de animais e a agricultura na região, a criação de reservas extrativistas) forram implementadas, objetivando gerar uma imagem de responsabilidade ambiental. Essa tendência teve continuidade no período posterior. Embora, de uma

forma geral, o efeito das decisões da conferência de 1992 tenha sido limitado, observa-se uma preocupação da elite decisória em participar de iniciativas multilaterais e aceitar as normas estabelecidas pelos regimes de maior sucesso, como o regime de proteção da camada de ozônio e o regime da Antártica (Viola & Ferreira, 1996).

Durante a II Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente (Viena, 1993), tendo o Embaixador Gilberto Sabóia presidido o comitê de redação da conferência, os representantes brasileiros enfatizaram a relação entre direitos humanos e desenvolvimento (Trindade, 1994), de acordo com uma tendência mais geral de tratar direitos humanos em um contexto mais amplo, incluindo aspectos políticos, sociais, culturais e econômicos. A criação de um programa da ONU de assistência material e financeira aos projetos e instituições nacionais diretamente relacionados à proteção de direitos humanos e ao fortalecimento do Estado de direito foi defendida pelo Brasil.

Depois do fim do regime militar foi possível ao governo brasileiro restabelecer seu papel no debate internacional sobre direitos humanos, tendo a Conferência de Viena representado um momento de afirmação da posição brasileira neste campo. De fato, desde 1985 observa-se uma gradual transformação da perspectiva adotada pelo governo brasileiro. Neste ano, o governo decidiu aderir a três tratados de proteção de direitos humanos (Convenção Americana e os dois pactos da ONU sobre direitos humanos), tendo estes sido ratificados apenas em 1992.

Durante as conferências sobre população e desenvolvimento no Cairo em 1994, sobre desenvolvimento social em Copenhague em 1995 e sobre mulheres em 1995, os representantes brasileiros tenderam a defender uma visão universalista, reiterando a relação entre direitos humanos e desenvolvimento: uma perspectiva que tem marcado a posição brasileira desde a segunda metade dos anos 80.

Por outro lado, diversos estudos têm estabelecido a tendência do governo, em colaboração com as organizações não governamentais e redes institucionais locais, de incorporar as normas estabelecidas no contexto das últimas conferências internacionais da ONU. Este comportamento expressa uma preocupação em alcançar maior legitimidade internacional e uma compreensão de que a crescente rede de normas e regras internacionais é uma das facetas do processo de internacionalização de estruturas de poder e autoridade.

Quanto ao regime de não-proliferação, o Brasil tem assumido um perfil ativo na gestação de um regime de não-proliferação na América

do Sul, enquanto a assinatura do tratado de não-proliferação foi possível apenas depois de um longo processo de negociação (Wrobel, 1996). O tratado de Tlatelolco foi assinado em 1994, o país aderiu ao regime de controle de tecnologia para mísseis e ao grupo de fornecedores nucleares. Ademais, a Constituição de 1988 proíbe o desenvolvimento de tecnologia nuclear para fins não pacíficos. Apesar da aceitação visível das normas internacionais neste campo, é importante observar que o debate em torno da assinatura do TNP expressa uma visão, ainda vigente, de que o tratado tem caráter discriminatório. Os governos brasileiros nos últimos anos têm apoiado a criação de normas quanto à produção e distribuição de armamentos. O Congresso já aprovou a legislação necessária para o controle de exportação de bens e serviços com aplicação militar e as informações sobre armas convencionais são periodicamente fornecidas ao registro da ONU, estabelecido em 1991.

A posição brasileira, participando da elaboração e negociação de normas internacionais e aceitando jurisdições multilaterais, expressa a compreensão de que hoje há uma relação inegável entre a inserção internacional do país e a internacionalização das estruturas de poder e autoridade.

c - O desenvolvimento e a comunidade internacional

O ministro das Relações Exteriores, embaixador Araújo Castro, ao abrir a sessão da Assembléia Geral da ONU três décadas atrás afirmou que o desarmamento, o desenvolvimento e a descolonização eram as tarefas fundamentais da organização. De acordo com o ministro Celso Amorim, na ocasião da abertura da 48ª. reunião anual da ONU, a organização hoje também deve enfrentar três tarefas: democracia, desenvolvimento e desarmamento. Tendo em vista a posição internacional do país, não é surpreendente que seus representantes insistam quanto a relevância de tratar a questão do desenvolvimento em fóruns multilaterais. Contudo, é esclarecedor que os novos temas da agenda internacional tenham sido sistematicamente articulados ao problema do desenvolvimento econômico e social. Assim, os debates sobre direitos humanos, terrorismo, meio ambiente, novos conceitos de segurança, gênero, têm sido abordados a partir desta ótica.

Por outro lado, podemos observar que a ênfase dada aos problemas ligados ao desenvolvimento é articulada à defesa da soberania do Estado, ainda percebida como responsável por fornecer garantias ao desenvolvimento nacional. De acordo com esta perspectiva, o país apoiou a pro-

dução pelo secretário geral da ONU da "Agenda para o Desenvolvimento", o qual complementou a "Agenda para a Paz" de 1992.

d - A preocupação com a "exclusão" do país

Podemos detectar nos últimos anos, no discurso e prática dos elaboradores da política externa brasileira, uma preocupação com a "exclusão" do país do centro da política internacional, e tentativas de construção de uma estratégia de inserção (Lafer & Fonseca, 1994). Embora este não seja um tema novo, as mudanças sistêmicas recentes e a preocupação com a "década perdida" geraram uma renovação desta discussão.

Esta tendência foi expressa quando o país foi candidato a uma cadeira no Conselho Executivo da Liga das Nações[2] e, quando, em 1945, pretendeu ser um dos membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. Esta perspectiva pode ser observada hoje, quando o governo busca estabelecer a legitimidade da candidatura do Brasil a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, e quando a mudança da imagem internacional do país torna-se objeto de atuação do Estado.

O argumento contra a marginalização do país, a despeito da realidade sócio-econômica e da posição relativa do Brasil na hierarquia de Estados, propõe que a diversidade cultural e étnica, a presença de características de um país em desenvolvimento e outras de um país do primeiro mundo, a tradição de uma política externa coerente e de uma diplomacia sofisticada, a natureza pacífica das relações internacionais do país, favorecem uma participação mais intensa no processo decisório internacional (Abdenur, 1994).

Durante o governo do presidente Itamar Franco, o Brasil apresentou sua candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança e o governo de Fernando Henrique Cardoso manteve a mesma posição. O argumento tem sido de que a composição do Conselho deve expressar as mudanças verificadas no sistema internacional, particularmente a emergência de países em desenvolvimento no cenário mundial. Um conselho mais representativo teria maior legitimidade, o que favorecia a sua eficiência. O Brasil é um candidato forte em decorrência de sua

[2] Em 1923 o Brasil deixou a organização como consequência da crise política gerada pela exclusão do país do Conselho Executivo.

tradição diplomática como mediador internacional e como resultado de sua participação ativa na organização (Amorim, 1995, 1996).

A relevância da candidatura atual decorre da percepção, mencionada acima, quanto à internacionalização das estruturas de poder e autoridade, do debate sobre a reforma do Sistema das Nações Unidas, descrito na primeira parte deste trabalho, e da maior importância que o órgão executivo da ONU adquiriu a partir do fim da Guerra Fria (Macieira, 1994).

A estabilização da economia, a democratização política do país e a participação brasileira no debate internacional sobre o meio ambiente, direitos humanos e não proliferação de armamentos favorecem a mudança da imagem internacional do país. Esta realidade tem sido explorada pelo aparato diplomático e pelos órgãos executivos do Estado.

e - A busca de instituições de caráter universal:

A presença de uma visão "idealista" do sistema internacional pode ser observada na cultura internacional das elites políticas brasileiras. Em 1907, quando o país participou da II Conferência de Paz de Haia, o foco do discurso dos representantes brasileiros foi a relevância das normas do direito internacional e da resolução negociada de conflitos. Naquele contexto, os "paradigmas de Haia" foram gerados e a tradição de defesa do ideal de uma sociedade internacional, baseada em princípios universais e o apoio sistemático ao papel da razão e mediação na resolução de conflitos internacionais estebeleceu raízes.

A visão de que a ONU ocupa, ou deveria ocupar, uma posição central na geração de normas internacionais é resultado da visão de que esta agência é a única à disposição de quase todos os Estados soberanos e capaz de gerar uma ordem internacional baseada no direito universal. Neste contexto, a despeito da candidatura do país a um assento permanente no Conselho de Segurança, diplomatas brasileiros têm expressado a visão de que o papel e as funções da Assembléia Geral devem ser renovados e que o Conselho de Segurança deve operar de acordo com critérios claramente estabelecidos e transparentes (Sandenberg, 1993, 1994, 1995). A preservação das credenciais universais e representativas da Organização tem sido um tema abordado com insistência pela elite decisória.

O governo brasileiro tem apoiado a idéia de que a ONU é o canal preferencial para a solução de conflitos e manutenção da paz e segurança internacional. As operações de paz são percebidas como a expressão mais efetiva do papel da ONU na conformação da ordem internacional.

Conseqüentemente, o Brasil tem participado ativamente das operações de paz. Os princípios a partir dos quais tem sido efetivadas tradicionalmente — acordo prévio das partes, imparcialidade, uso mínimo de força — têm sido apoiados pelos governos brasileiros. Militares brasileiros participaram em operações no Oriente Médio, na América Central, nos Balcãs e na África. A participação brasileira é particularmente importante na missão em Angola. Depois de 1989, observa-se uma diversificação da contribuição do país. A partir do final da Guerra Fria, diplomatas brasileiros têm manifestado sua preocupação com a falta de imparcialidade e consentimento prévio das partes em algumas operações. Por outro lado, o governo tem afirmado sua preferência pelo revigoramento das funções de segurança coletiva da organização previstas nos capítulos VI e VII da carta, em contraposição à transferência deste papel parra organizações militares regionais (Alvez, 1996).

As conferências internacionais realizadas nos últimos anos são consideradas foros relevantes, nos quais os diferentes países podem estar representados. A preparação para cada uma das conferências tem envolvido o Itamarati, outras agências do aparato de Estado e setores da sociedade civil. Em cada uma destas conferências, além das tendências já mencionadas, os representantes brasileiros têm concentrado esforços na busca de um equilíbrio entre interesses particulares, realidades culturais e religiosas particulares e ideais universais.

CONCLUSÃO

Podemos assim concluir que as posições brasileiras quanto à reforma do Sistema das Nações Unidas no presente debate têm sido e deverão ser balizadas pelas cinco tendências detectadas. Essas tendências, por sua vez, refletem o movimento de inserção do país na política internacional no pós Guerra Fria. As dificuldades e possibilidades de contribuir para as discussões sobre a reforma da ONU podem ser interpretadas como indicadores deste movimento.

A existência de elos históricos com a ONU, desde a sua criação, a despeito da posição marginal do país no processo decisório da mesma, a congruência entre o caráter universal e inclusivo da ONU e um dos elementos da cultura política internacional brasileira, o papel da organização como foro de discussão para uma série de questões que concernem aos países em desenvolvimento e o lugar ocupado hoje pela discussão sobre a

reforma e o novo papel da ONU na agenda internacional explicam a relevância do atual debate para os formuladores da política brasileira.

Contudo, devemos ressaltar as dificuldades de elaboração de uma política internacional coerente no presente contexto. Em primeiro lugar, a tensão entre as tendências detectadas pode ser observada. Neste sentido, é importante enfatizar a difícil convivência entre, por um lado, a busca de uma maior participação no processo decisório internacional, a percepção de que uma rede de normas internacionais cada vez mais densa e efetiva se conforma, e, por outro, a defesa de uma esfera de soberania interna e externa. Ademais, a tradição universalista da cultura política internacional brasileira se confronta com uma crescente tendência à oligarquização das relações internacionais.

Em segundo lugar, observa-se um comportamento em que a crescente relevância das relações multilaterais, reconhecida pelos principais atores e analistas do sistema internacional contemporâneo, não têm gerado uma política de constituição de alianças diversificadas. Um processo interativo, e não relativo, face aos processos políticos internacionais só pode ser construído em contextos multilaterais regionais ou a partir da demarcação da confluência de interesses em áreas específicas. A participação brasileira no processo de reforma da ONU poderia ser mais produtiva se redes de interação multilateral fossem fomentadas. A preocupação com a "exclusão" do país do processo decisório não pode ser considerada a partir de uma prática unilateral.

Finalmente, a alocação de recursos materiais e políticos para maior participação brasileira nas organizações funcionais da ONU, nas operações de paz e no processo decisório deverá ser discutida na sociedade brasileira. A política internacional do país, e em particular, a inserção brasileira no sistema ONU, só poderão adquirir coerência e continuidade a partir da constituição de esferas de consenso quanto à necessária alocação de recursos.

Os eixos do debate sobre a reforma da ONU são expressão de um processo político internacional em que as normas do sistema internacional são constantemente reavaliadas e redefinidas. O Estado e outros atores coletivos nacionais serão peças e/ou jogadores neste quadro. Este texto é apenas um convite à reflexão.

MONICA HERZ é doutora em Relações Internacionais pela London School of Economics and Political Science e professora do Instituto de Relações Internacionais IRI da PUC/RJ.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDENUR, Roberto (1994). "A política Externa Brasileira e o "Sentimento de Exclusão"" in Gélson Fonseca Jr & Sérgio Henrique Nabuco de Castro (org.). *Temas de Política Externa Brasileira II.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 31-46.

ALVAREZ, José E. "Judging the Security Council". *American Journal of International Law* v. 90 n. 1, 1996, pp. 1-39.

ALVEZ, Lauro Soutello (1996). "O Brasil e as operações de paz da ONU". *Carta Internacional* n. 37, p. 3.

AMORIM, Celso (1995). "O Brasil e o Conselho de Segurança da ONU". *Política Externa* n. 3.

AMORIM, Celso (1996). "A Reforma da ONU". *Estudos Avançados* n. 43, Instituto de Estudos Avançados/USP.

BARNETT, Michael (1995). "Partners in Peace? The UN, Regional Organizations, and Peace-keeping". *Review of International Studies* n. 21, pp. 411-433.

BERDAL, Mats (1996). "The United Nations in International Relations". *Review of International Studies* n. 22, pp. 95-106.

BERNAL, Carlos. "Hacia un mayor fortalecimiento de la Corte Internacional de Justicia". *Revista Mexicana de Política Exterior* n. 47, verão 1995, pp. 47-63.

BERTRAND, M. (1989). *The Third Generation World Organization.* Dordrecht, Boston, London.

BOUTROS, Boutrous-Ghali (1992). *An Agenda For Peace.* Nações Unidas, 1992.

BOUTROS, Boutrous-Ghali (1995). "Position Paper. A supplement to na Agenda for Peace", in Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace.*

CHILDERS, Erskine e URQUHART, Brian (1994). *Renewing the United Nations System.* Uppsala, Daag Hammarskjold Foundation.

CLAUDE, Inis (1983). *Swords into Plowshares.* Nova York, Random House.

EMERSON, Rupert (1965). "Colonialism, Political Development, and the UN". *International Organization*, n. 19.

EVANS, G. (1993). *Cooperating for Peace: The Global Agenda for the 1990s and Beyond.* ST Leonards.

FERREIRA, Leila da Costa & Eduardo Viola (org.) (1996). *Incertezas de sustentabilidade na globalização.* Campinas, Editora da UNICAMP.

Fundação Alexandrre Gusmão (1995). *A Palavra do Brasil nas Nações Unidas 1946-1995.* Brasília, FUNAG.

Fundação Ford (1993).. *A Report of the Independent Advisory group on UN Financing. A Project of the Ford Foudation.*

LAFER, Celso & Gélson Fonseca Jr. (1994): "Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas" in Gélson Fonseca Jr. & Sérgio Henrique Nabuco de Castro (org.). *Temas de Política Externa Brasileira II.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 49-78.

MACIEIRA, Flavio Helmold (1994). "O Brasil e as Nações Unidas em 1994". *Revista Brasileira de Política Internacional* n. 37, pp. 121-133.

RAJIV GANDHI MEMORIAL.(1994). "Reform of the United Nations Organization" Rajiv Gandhi Memorial Initiative for the Advancemnt of Human Civilization, Nova Deli.

RIGHTER, Rosemary (1995). *Utopia Lost: The United Nations and World Order.* Nova York, The twentieth Century Fund Press.

RUSSET, Bruce; O'NEILL, Barry e SUTTERLIN, James (1996). "Breaking the Security Council Restructuring Logiam". *Global Governance* n. 2 pp. 65-80.

SARDENBERG, Ronaldo Mota (1993). "Conselho de Segurança pode legitimar "Jurassic Park" mundial". *Carta Internacional* n. 6, p. 2.

SARDENBERG, Ronaldo Mota (1994). "O Brasil na presidência do conselho de segurança das Nações Unidas" in Gélson Fonseca Jr & Sérgio Henrique Nabuco de Castro

(org.). *Temas de Política Externa Brasileira II.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 135-145.

SARDENBERG, Ronaldo Mota (1995). "Conselho de segurança: equilíbrio e representatividade". *Carta Internacional* n. 32, p. 8.

The United Nations in its Second Half-Century. Relatório do Grupo de trabalho independente sobre o futuro das Nações Unidas, Yale University, 1995.

TINBERGEN, J. (1991). *Supranational Decision-Making: A More Effective United Nations.* Santa Barbara, California.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado (1994). "A proteção internacional dos direitos humanos no limiar do novo século e as perspectivas brasileiras" in Gélson Fonseca Júnion & Sergio Henrique Nabuco de Castro (org.). *Temas de Política Externa Brasileira II.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, pp. 168-187.

U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs, April 4, 1997, "Focus on the UN; UN Changes for the Better".

URQUHART, B. e CHILDERS, E. (1990). *A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations.*

WESTON, John (1997). "The Future of the United Nations: A British View", palestra proferida para a Câmara de Comércio Americano-britânico em 10 de abril de 1997 pelo representante da Grã Bretanha na ONU.

WILLETS, Peter (1996). "From Stockholm to Rio and Beyond: the Impact of the Environmental Movemnt on the United Nations Consultative Arrangements for NGOs". *Review of International Studies* n. 22 pp. 57-80.

WROBEL, Paulo S. (1996). "Brazil and the NPT: Resistance to Change?". *Security Dialogue* v. 27 n. 3, setembro, pp. 337-347.

O BRASIL E A REFORMA DA ONU

MÔNICA HERTZ

Examina-se o debate sobre as propostas de reforma institucional da ONU com respeito à soberania nacional e direitos humanos, operações de imposição de paz, propostas de promoção de desenvolvimento econômico e democratização interna da organização. O artigo trata ainda das posições brasileiras em relação a essas propostas de reforma.

BRAZIL AND THE REFORM OF THE UN

The debate over the proposals for an institucional reform of the UN is examined, in connection with questions of national sovereignty and human rights, peace enforcement operations, promotion of economic de-

velopment and democratization of decision-making by the organization. Brazilian views on these issues are also discussed.